

Aila Puustinen-Korhonen

Sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Sosiaali- ja terveysvaliokunta 18.11.2021

HE 170/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain 13 b §:n muuttamisesta

Laissa säädettäisiin lastensuojelun sosiaalityön asteittain kiristyvistä henkilö-
löstömitoituksesta siten, että yhdellä lapsen asioista vastaavalla sosiaali-
työntekijällä saisi olla vastuullaan enintään 35 lasta vuosina 2022 ja 2023 ja
enintään 30 lasta vuodesta 2024.

Mitoitus on tulossa voimaan samanaikaisesti opiskeluhoillon kuraattorimi-
toituksen kanssa. Samanaikaisesti kohdentuisi sosiaalityöntekijöihin kysyn-
nän kasvua kahden mitoituksen suunnasta. Se heikentää kummankin mitoi-
tuksen mahdollisuuksia toteutua myös käytännössä.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan kuntarakenteeseen ei enää tulisi antaa uu-
sia tehtäviä tai laajentaa nykyisiä.

Mitoitukseen liittyviä näkökohtia

Kuntaliitto ei pidä sitovia asiakasmitoituksia hyvänä tapana parantaa palve-
lujen laatua. Henkilöstöresurssit ovat tärkeässä roolissa palveluiden järjes-
tämässä ja toteuttamisessa, mutta numeerinen henkilöstömitoitus laadun
varmistamisen keinona ei ole kovin onnistunut. Kuten hallituksen esityksen
ulkomaisten lainsäädännön tarkastelusta ilmenee, ei sosiaalityöntekijäko-
htaista asiakasmäärää ole rajattu lainsäädännöllä yhdessäkään tarkastelluista
maista. Tällä on syynsä. Ensinnäkin mitoitus keskittää huomion nimen-
omaan mitoitettuun asiaan. Se ei ota huomioon yksittäisiin asiakkuuksiin
liittyviä laadullisia tekijöitä, jotka lastensuojelussa saattavat vaihdella huo-
mattavasti.



Työmäärä eri asiakkuuksissa vaihtelee. Mitoitus ei myöskään huomioi muuta työtä, joka ei konkretisoidu asiakkuuksiksi. Erilaiset toiminnan organisoinnin muodot esim. yhdennetty sosiaalityö, jossa sosiaalityöntekijällä on muitakin asiakkuuksia kuin lastensuojelun asiakkuudet, ovat myös mitoituksen kannalta ongelmallisia. Toisaalta mitoitukset ovat omiaan keskittämään resursseja mitoitettuihin toimintoihin erityisesti silloin, kun kelpoisuusvaatimukset täyttävistä sosiaalityöntekijöistä on pulaa. Toiminnot esimerkiksi sosiaalihoitolain mukaiset palvelut, joissa ei ole mitoituksia, jäävät resurssien jaossa vähemmälle. Mitoitus myös on omiaan typistämään laadusta käytävän keskustelun pelkäksi keskusteluksi mitoituksesta. Laadun muut osatekijät jäävät sivuun. Myös toiminnan muu kehittäminen voi olla vaikeampaa, kun päähuomio on mitoituksen toteutumisessa.

Työvoiman saatavuus ja koulutuksen riittävyys mitoituksen toimeenpanoa varten

Hallituksen esityksessä esitetään sosiaalityöntekijöiden lisäystarpeena ajalla 2022–2023 80 sosiaalityöntekijää ja vuodesta 2024 359 sosiaalityöntekijää.

Kuntaliitto pitää erittäin myönteisenä asiana, että on ryhdytty toimiin sosiaalityön henkilöstömitoituksen koulutustarvelisäyksistä ja että OKM:n hallinnonalalle on ehdotettu rahoitusta sen kustantamiseksi.

On kannatettavaa, että kandidaatin ja maisterin tutkintokokonaisuuden ja erillisten maisteriohjelmien toteuttamista voitaisiin lisätä lisäämällä aloituspaikkoja. Tällä mahdollistettaisiin myös avoimessa yliopistossa riittävät sosiaalityön opinnot suorittaneiden maisteritutkinnot nopeana väylänä sosiaalityöntekijöiden kouluttamiseen. On täysin oikea linja lisätä tätä ns. nopeavaikutteisen maisteriohjelman suorittamista väylänä sosiaalityöntekijäksi pätevytyymiseen, joka yhdessä mitoituksen siirtymääjän kanssa helpottaa mitoituksen toimeenpanoa käytännössä.

Kuntaliitto haluaa kiinnittää huomiota työvoiman lisäyksen ja koulutusmäärien lisäyksen riittävydestä

On tarpeen ymmärtää, että Suomessa on jo nykytilanteessa satojen työntekijöiden vaje sosiaalityöntekijöistä. KT:n [tilastossa](#) pelkästään lastensuojelusta kokonaan täyttämättä 2019 oli 115 vakanssia. Tästä luvusta puuttuvat tutkimuspäivänä epäpätevällä työntekijällä täytetyt vakanssit, eli todellisudessa pätevistä sosiaalityöntekijöistä on selvästi suurempi pula. Tästä paremmin kertookin Keva:n teettämä [tutkimus](#), jonka mukaan kaikkiaan sosiaalityöntekijöille oli kuntasektorilla avoinna peräti 2 655 työpaikkaa vuonna 2020. (dia 9). Myös TEM:n [ammattibarometri](#) kertoo, että sosiaalityöntekijöistä on pulaa tai paljon pulaa kaikkialla maassa. Sosiaalityöntekijät ovat koko Suomen pula-aloista sijalla 2.

Myös sosiaalityöntekijöiden sijaisista on jo nyt merkittävää pulaa. Jotta mitoituksen toimeenpanossa voitaisiin onnistua, tulisi sosiaalityöntekijöiden sijaistamisen kelpoisuusvaatimuksia joustavoittaa mahdollistamalla sijaistaminen muiltakin kuin sosiaalityön pääaineopiskelijoilta (esimerkiksi muu kuin sosiaalityöpääaine ja riittävät sosiaalityön opinnot, sosionomi YAMK ja riittävä osaaminen hankittu). Tätä ehdotusta vastustetaan siitä syystä, että sosionomin ja sosiaalityöntekijän koulutussisällöt poikkeavat toisistaan. Samansisältöisiä koulutukset ovat valitettavasti siinä mielessä, että kummasakaan koulutuksessa ei kouluteta alalle suuntaavia riittävästi lastensuojelulain ja perusoikeuksien tuntemukseen ja soveltamiseen eikä kummassakaan edellytetä opintojen aikaisen harjoittelun tapahtuvan kunnallisessa sosiaalityössä. Lastensuojelulle lastensuojelulailla annettu merkittävä julkinen valta edellyttää, että lastensuojelulaki tunnetaan ja sille annettua valtaa osataan käyttää oikein.

Sosiaalityön koulutuksen katsotaan valmistavan opiskelijan siihen, että hänellä on valmistuttuaan ja kelpoisuuden saavutettuaan valmiudet oppia lastensuojelun sosiaalityö tekemällä työtä samassa työpaikassa työskentelevien työntekijöiden, kuten esimerkiksi juuri sosionomien kanssa. On erikoista, jos katsotaan, että vastavalmistunut sosiaalityöntekijä voi oppia varsinaisen lastensuojelun sosiaalityön tekemällä sitä kunnan sosiaalitoimessa yhdessä muiden sote-ammattihenkilöiden kanssa, mutta muut sosiaalihuollon ammattihenkilöt eivät sitä vastaavasti voi oppia työskennellessään samassa työyhteisössä ja tekemällä yhdessä töitä sosiaalityöntekijöiden kanssa. Toiselle ammattiryhmälle käytännön työ pätevöittää ammattiin, mutta toiselle ei. Kuntien lastensuojelussa työskenteli vuoden 2019 lopussa noin 4000 sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöä, joista alle puolet eli noin 1750 oli sosiaalityöntekijöitä.

Lakiesityksessä ei arvioida sitä, miten jo ehdotetut koulutuslisäykset riittäisivät täyttämään edelliset tyhjät tehtävät. Työttömiä sosiaalityöntekijöitä ei ole.

Edellä kuvatun perusteella Kuntaliitto arvioi, että 200 lisäkoulutuspaikalla ei onnistuta lastensuojelun sosiaalityön asiakasmitoitusta toteuttamaan ottaen lisäksi huomioon, että kuraattorimitoitus osaltaan samanaikaisesti lisää sosiaalityöntekijöiden kysyntää. Jotta siihen päästäisiin, lisäkoulutuksen määrän olisi oltava lähempänä 400 tai mieluummin yli, jotta olisi ne sosiaalityöntekijät palkattavissa, joita mitoituksen toimeenpano edellyttää. Jos näin ei voida tehdä, olisi hallituksen esityksestä käytävä ilmi, mistä tehtävistä puuttuvat sosiaalityöntekijät voidaan siirtää, eli mitä tehtävää

vastaavasti sosiaalityöntekijöiltä poistetaan tai ei pidetä yhtä tärkeänä, jotta voidaan työvoimaa vähentää.

Koulutusmääräisyyksiä vastustetaan siitä syystä, että sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisterissä on noin 7 400 enintään 64-vuotiaasta henkilöä, joilla on laillistettu sosiaalityöntekijän ammattioikeus voimassa. Uusia laillistuksia tehdään noin 400 vuodessa. Rekisterissä ei ole asuin- kunta- tai työssäolotietoja, joten lukumäärä ei sisällä tietoa siitä, toimiiko henkilö sosiaalityöntekijän ammatissa vai eläkkeellä tai onko henkilö Suomessa. Yhdellä henkilöllä voi olla rekisterissä useita eri oikeuksia voimassa.

Kuntaliitto esittää arvionaan, että minimissään arvioitu lisäkoulutusmäärä on tuplattava, jotta laki voidaan toteuttaa.

Lastensuojelulain tuntemusta ja soveltamisosaamista on välttämätöntä vahvistaa jo opiskelun aikana, jotta oikeusvaltioperiaate voi toteutua myös lastensuojelussa

Keväällä 2018 Aulikki Kananojan selvitystyön osana sosiaalialan korkeakouluille (Sosnet) tehtiin kysely, jossa kartoitettiin lastensuojeluun liittyviä opintoja sosiaalityön maisterikoulutuksessa. Kyselyajankohtana kaikkien yliopistojen opetussuunnitelmissa on aineopinnoissa vähintään yksi 5 op laajuinen kurssi lastensuojeluun (neljässä yliopistossa kuudesta kaikille opiskelijoille pakollisena kurssina). Muutamassa yliopistossa on lisäksi maisterivaiheessa pakollista lastensuojelun opetusta. Sosnetin mukaan muutoin sosiaalityön opetuksessa käsitellään lastensuojeluun liittyviä käytäntöjä läpileikkaavasti ja useiden kurssien sisällöissä. Lastensuojelua käsitellään myös käytännön opetusjaksoilla, joita on yliopistosta riippuen 3–5 opintopaksoa opintojen aikana. Käytettävissä ei ole valtakunnallisesti tai edes yliopistokohtaisesti tietoa siitä, miten suuri osa sosiaalityön pääaineopiskelijoista suorittaa käytännön opetusjakson lastensuojelussa. Selvityksessä päädyttiin oletukseen, että sosiaalityön kuormituksesta osa johtunee siitä, että vasta valmistuneet sosiaalityöntekijät tulevat sosiaalityöhön ohuin ja epäyhtenäisin taidoin.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan lastensuojelun sosiaalityöntekijältä vaaditaan monipuolista asiantuntemusta. Työajasta yhä suurempi osa käytetään muuhun kuin välittömästi asiakkaan kanssa tehtävään työhön.

Lastensuojelun sosiaalityöntekijän työssä vaaditaan juridis-hallinnollista osaamista yhä enemmän. Lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden tehtävistä on säädetty vuosi vuodelta yhä tarkemmin lastensuojelulaissa ([Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän virkatehtävät](#), Kuntaliiton

verkkosivu). Erityisesti lastensuojelulaki ja lastensuojelun kytkökset perusoikeuksiin olisi tunnettava hyvin, koska lastensuojelun tehtävät ja lastensuojelulle annettu julkinen valta perustuvat lastensuojelulakiin. Julkisen vallan on puolestaan huolehdittava perusoikeuksien toteutumisesta.

Osittain näihin, esimerkiksi kirjaamiseen, lainsäädännön soveltamiseen ja lakimuutoksiin liittyviin asioihin on mahdollista järjestää tukea kunnassa erikseen, mutta koulutuksen tulisi tuottaa tähänkin osaan työstä hyvät perusvalmiudet. Yliopistojen tuottamat valmiudet tältä osin valitettavasti vaihtelevat. Kun koulutus ei tuota riittäviä valmiuksia käytännön työhön, ilmenee se osaltaan työn kuormittavuutena, hallinnan menetyksen tunteena ja henkilöstön vaihtuvuutena. Kuntaliiton näkemys perustuu Kuntaliiton neuvontapalvelussa kertyneisiin havaintoihin ja kahteen Kuntaliiton lastensuojelukyselyyn kunnille (julkistettu 2012 ja 2018). Sote-yksikössä vastataan vuosittain noin 1500:aan kunnista tullessiin sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön soveltamista ja toimeenpanoa koskeviin kysymyksiin kirjallisesti. Arviolta 200–300 kysymystä vuosittain koskee lastensuojelulain soveltamista. Tämän lisäksi puhelimitse annettu neuvonta käsittää suunnilleen saman määrän neuvontakertoja vuosittain.

Kuntaliitto on tehostanut lastensuojelun neuvontapalveluita kuntien tukemiseksi aloittamalla hieman yli vuosi sitten [Lastensuojelutunti](#) -ohjelman yhteistyössä Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian kanssa. Lastensuojelutunti on Kunta.tv:n kanssa tuotettu lähetys kuntiin ja kaikille lastensuojelusta kiinnostuneille. Ohjelmasta tehdään myös tekstitetty tallenne kuntien käyttöön käytettäväksi esimerkiksi perehdytyksessä tai täydennyskoulutuksessa.

Lastensuojelun rooli muiden palvelujen korvaajana lisää lastensuojelun ja erityisesti sijaishuollon kuormitusta

Muu palvelujärjestelmä toimii vahvasti lastensuojeluun työntävästi. Erityisesti lasten- ja nuorisopsykiatrian palvelujen ja sairaalahoidon puutteet syysäävät lapsia sijaishuoltoon, jossa heidän tarvitsemaansa hoitoa ei voida järjestää. Huostaanottaminen ja sijaishuoltoon sijoittaminen sillä perusteella, että psykiatrisessa hoidossa ei ole lapselle paikkaa, on lainvastaista.

Kuntaliiton lastensuojelun kuntakyselyssä 2018 ilmeni, että puolet suomalaisista asuu kunnissa, joissa lapsia otetaan usein huostaan ja sijoitetaan sijaishuoltoon siksi, että mielenterveyspalveluja/psykiatriasta hoitoa ei ole saatavilla. Kunnat arvioivat, että joka viides huostaanotto voitaisiin jättää teke-

mättä, jos mielenterveyspalvelut toimisivat ja palveluja olisi tarjolla. Tämä tarkoittaa vuositason noin 2000 huostaanottoa.

Myös käytöshäiriöiden ja neuropsykiatristen oireiden huono tunnistaminen ja hoidon ja kuntoutuksen puutteet työntävät lapsia sijaishuoltoon, joissa heidän oireensa valitettavan monesti pahenevat.

Päihdehuoltolaki on vuodelta 1986 eikä se tunnista laisinkaan, että Suomessa voisi olla lapsia, joilla olisi vieroitushoitoa- ja kuntoutusta vaativia päihdeongelmia. Alaikäisten päihdehoito puuttuu lähes kokonaan palvelujärjestelmästä. Nämäkin lapsen ohjataan sijaishuoltoon.

Pääperiaate palveluissa on se, että huostaanotto ja sijaishuolto ovat palvelujärjestelmässä viimesijaisia palveluita. Se tarkoittaa käytännössä, että ensisijaisia avopalveluita pitäisi tarpeenmukaisesti olla. Tulisi olla päihdepalveluita, mielenterveyspalveluita ja neuropsykiatristen ja käytöshäiriöiden tutkimista, hoitoa ja kuntoutusta. Kun näin ei ole, on viimesijaisista palveluista tullut palvelujärjestelmässämme ensisijaisia.

Lastensuojelutyön vetovoimaa on lisättävä samanaikaisesti koulutusmäärien lisääminen kanssa

Sosiaalityöntekijöille on niin kova kysyntä, että mikään ei takaa sitä, että lisäkoulutuksista valmistuneet sosiaalityöntekijät valitsivat kaikista heille tarjolla olevista vaihtoehtoista juuri lastensuojelun sosiaalityön. Siksi on tärkeää, että tehdään samanaikaisesti myös muita lastensuojelutyön houkuttelevuutta lisääviä toimia, joita hallituksen esityksessä on ansiokkaasti ehdotettu. Tästäkin huolimatta on välttämätöntä, että koulutetaan hiukan yli laskennallisen tarpeen eli vähintään tuplataan ehdotetun lisäkoulutuksen määrä, jotta mitoitus saataisiin ennen kaikkea toimimaan käytännössä, kun saadaan tehtävät täytettyä.

Koronapandemian vaikutukset lastensuojelutarpeeseen näkyvät viiveellä

Koronapandemian aikana lastensuojeluun on syntynyt palveluvajetta, joka tulee näkymään vasta viiveellä. Tästä johtuen ei ole odotettavissa lastensuojelun asiakasmäärien laskua lähivuosina. Työvoiman saatavuus ja riittävyys on pystyttävä turvaamaan kaikin käytettävissä olevin keinoin.

Voimaantulo

Ottaen huomioon viiveet siinä, millä aikataululla sosiaalityöntekijöitä saataisiin koulutettua lisää, Kuntaliitto ehdottaa voimaantulon lykkäämistä siten, että mitoitus 35 lasta/sosiaalityöntekijä olisi voimassa 2023-2024 ja mitoitus 30 lasta/sosiaalityöntekijä tulisi voimaan vuoden 2025 alusta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Aila Puustinen-Korhonen
erityisasiantuntija